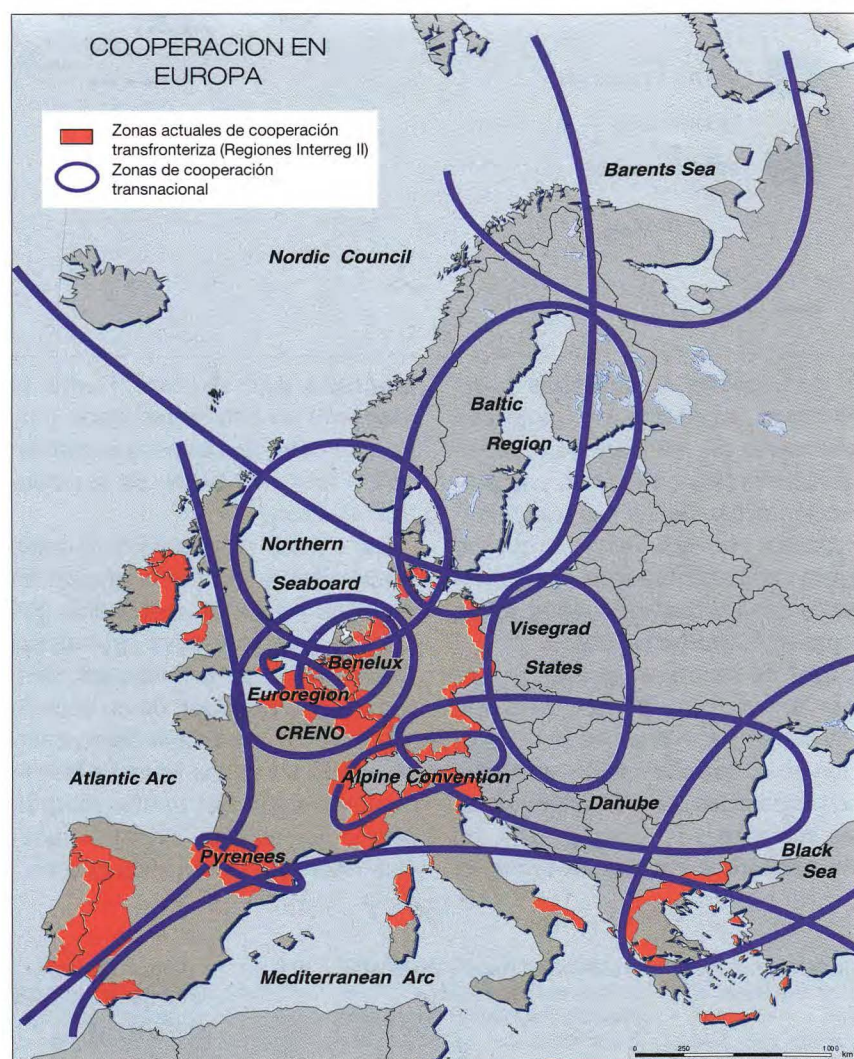


# LA GRAN EUROPA Y LA ORDENACION DE SU TERRITORIO

En este momento la Unión Europea se enfrenta a un doble objetivo: consolidar la cohesión entre los Estados miembros y abrir sus puertas a terceros países. Para promover el equilibrio socioeconómico, base de su filosofía como institución, debe asegurar una adecuada política territorial, motor de un reparto equitativo de los generadores de riqueza. Eneko Landaburu destacó en la conferencia de Praga sobre ordenación del territorio de la Gran Europa (octubre de 1995) la importancia de este tema. Reproducimos aquí su interesante ponencia.



Texto: ENEKO LANDABURU  
**Director General de Política Regional y de Cohesión de la Comisión Europea**

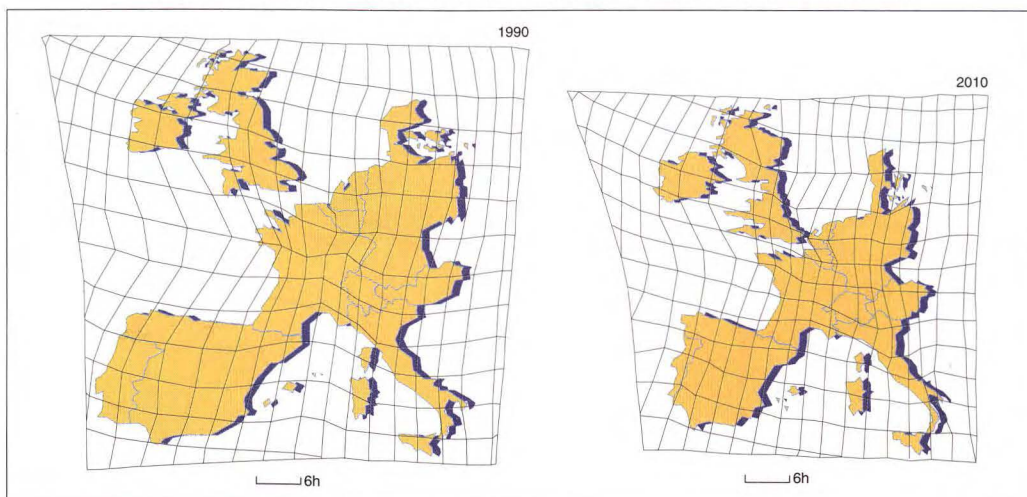
La ordenación territorial en la gran Europa es un asunto de primer orden tanto en la evolución de la construcción europea como en la reflexión emprendida por la Comisión Europea sobre el futuro de este continente. Por ese motivo será el tema de una conferencia organizada conjuntamente por la Comisión y el Consejo de Europa que tuvo lugar en Praga los días 16 y 17 de octubre de 1996.

A partir de la última reunión, celebrada en Dresde en noviembre de 1993, se han observado importantes avances. El objetivo de la próxima conferencia será el estudio de iniciativas para poner en marcha las disposiciones de los acuerdos europeos relativos a la ordenación del territorio.

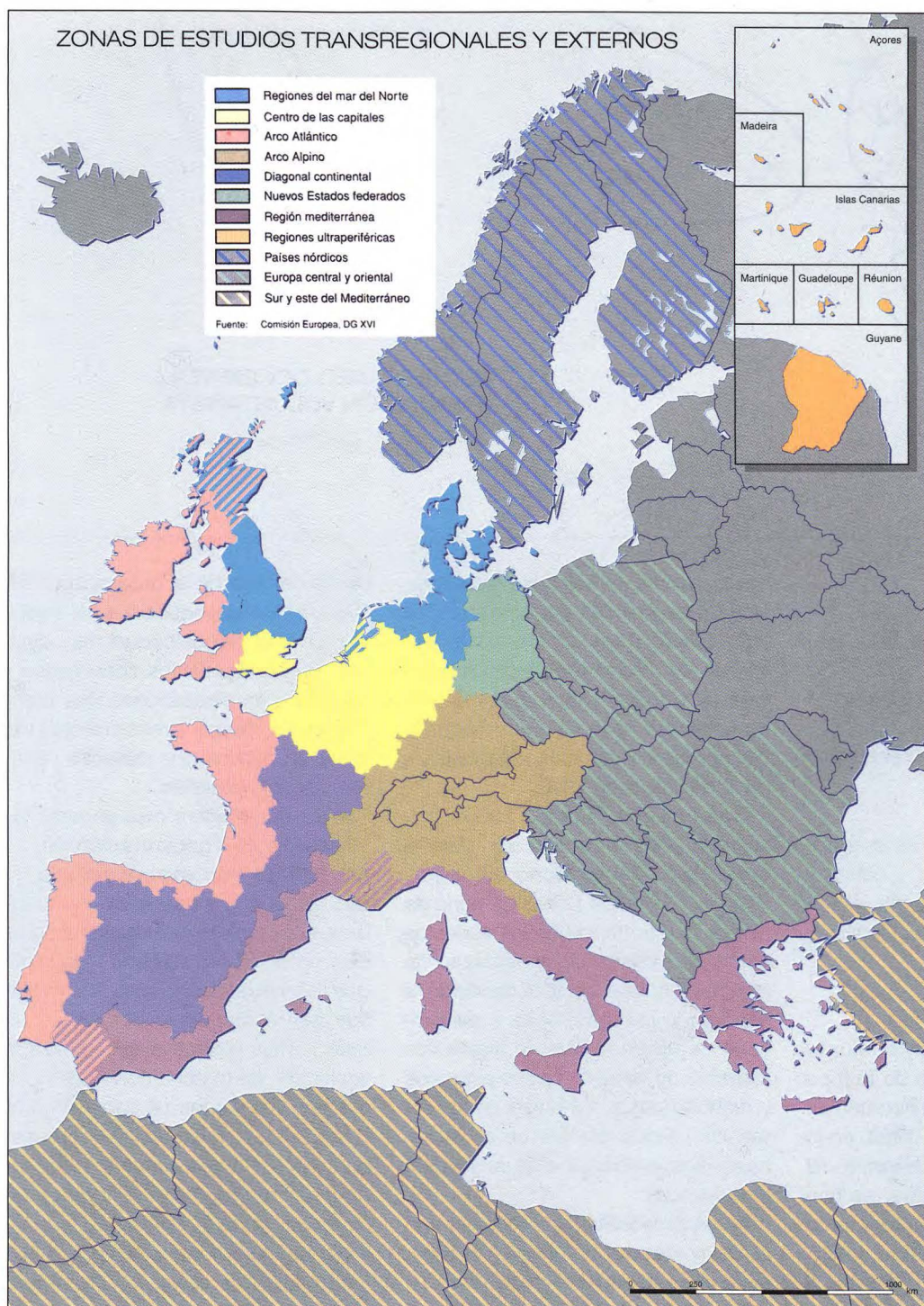
Eneko Landaburu, director general de Política Regional y de Cohesión en la Comisión Europea, destaca en el texto que a continuación se reproduce la importancia que otorga la Comisión al diálogo que va a permitir el consenso sobre la ordenación del



## CONTRACCION Y DEFORMACION DEL TERRITORIO EUROPEO



Estos mapas muestran la deformación de las distancias en Europa en función del tiempo de trayecto entre regiones en TAV (Tren de Alta Velocidad). La pauta la marcan las inversiones que se realicen en las distintas áreas.



### ENEKO LANDABURU (París)

#### FORMACION

Eneko Landaburu nació en París el 11 de marzo de 1948, pero tiene la nacionalidad española.

Se licenció en Derecho y Economía por la Universidad de París X y en 1971 obtuvo el diploma de Economía y Mercados de Capitales en el Institut Technique de Banque.

#### TRAYECTORIA PROFESIONAL

Landaburu trabajó de 1971 a 1975 como asistente en la dirección administrativa y financiera de un holding del sector farmacéutico pero pronto pasó a ocupar el cargo de director adjunto de una empresa filial belga.

Entre 1975 y 1979, estando en Bruselas, fue el responsable de los programas de estudios y conferencias en el centro europeo dedicado al estudio y la información sobre las sociedades multinacionales.

En enero de 1980 salió elegido diputado del Parlamento de Euskadi por el Partido Socialista Obrero Español (P.S.O.E.). Durante 1981 y 1982 desempeñó el cargo de consejero en la Dirección General América Latina de Nestlé, S.A., en Vevey (Suiza).

De 1983 a 1986 desempeñó el cargo de director del Instituto de Investigaciones sobre las Multinacionales de Ginebra.

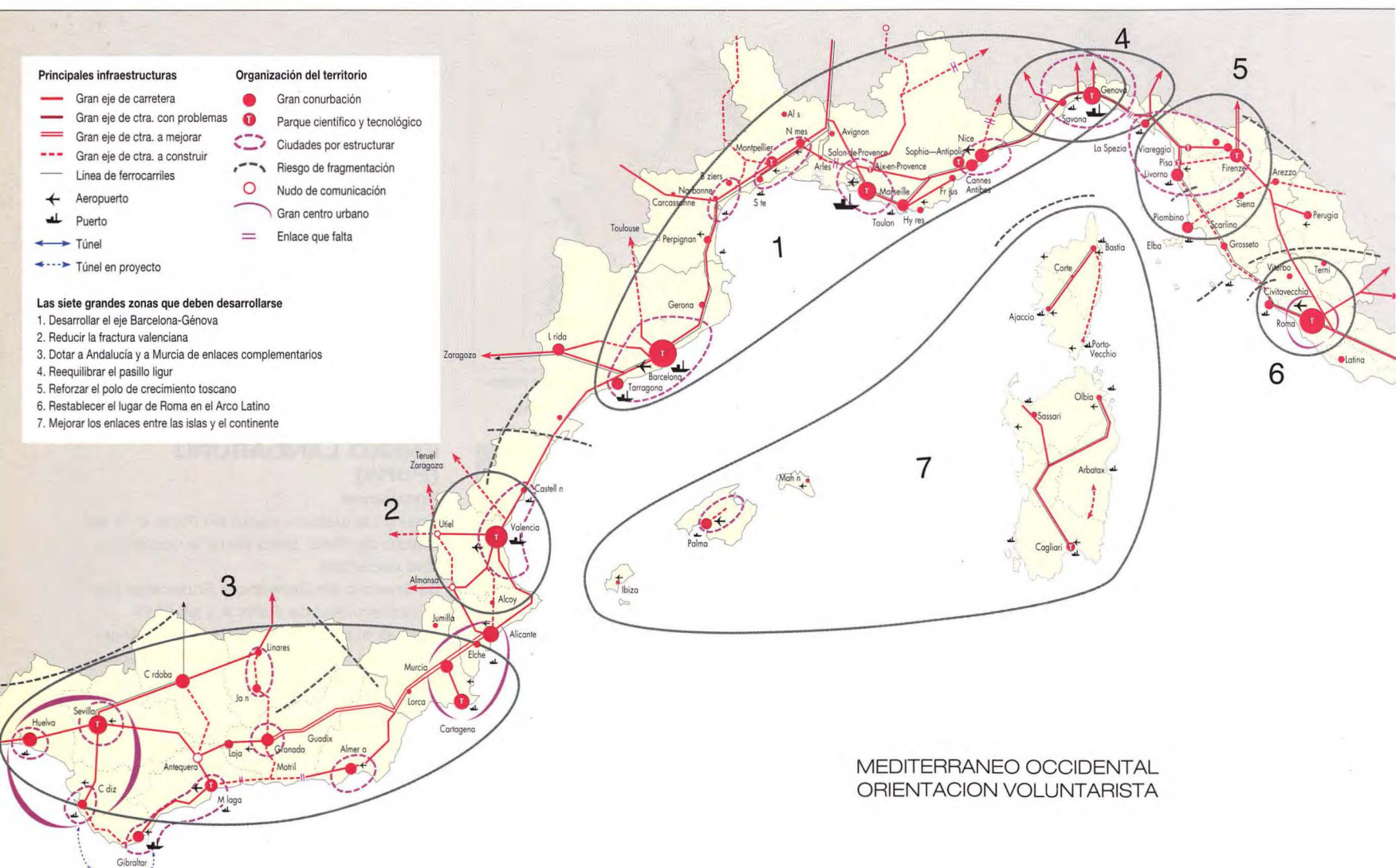
#### VOCACION EUROPEISTA

Desde 1986 es el director general de Política Regional y Cohesión (DG XVI) para la Comisión Europea.

Entre 1990 y 1994 ejerció como profesor titular de la Universidad Libre de Bruselas y como responsable del curso "Cohesión económica y social en la Comunidad Europea".

Además, desde 1993 ocupa las funciones de suplente del Consejo de Administración del Banco Europeo de Inversiones (B.E.I.). A partir de 1994 es miembro del Consejo de Supervisión del Fondo Europeo de Inversiones (F.E.I.).





## La integración social y económica en el seno de la Unión Europea demanda una adecuada ordenación territorial.

(1) Cf. "Competitivité et cohésion, tendances dans les régions", quinto informe periódico sobre la situación y la evolución socioeconómica de las regiones de la Comunidad. Comisión Europea, Bruselas, 1994, 206 págs.

(2) el PIB/h de los 295 millones de habitantes de Europa, desde el Atlántico a los Urales, que no forman parte de la UE, se sitúa en el 37% de la media comunitaria (fuente PNUD, 1991).

territorio, elemento clave en la estrategia de la preadhesión, y define a grandes rasgos las principales actuaciones emprendidas por la Comisión en este ámbito.

### Una cuestión clave

"A partir de la reunión conjunta organizada por el Consejo de Europa y la Comisión de la Unión Europea en Dresde, en noviembre de 1993, en la que se trató sobre la ordenación del territorio en la gran Europa, se han observado importantes avances tanto en el ámbito de los Estados miembros como de la Unión Europea. La reunión que está previsto celebrar en

Praga tomará el pulso a esta evolución prestando una atención especial a las transformaciones de los territorios de los países de Europa central y oriental (PECOs). Con miras a esta conferencia, querría hacer aquí el balance de los cambios registrados a partir de finales de 1993.

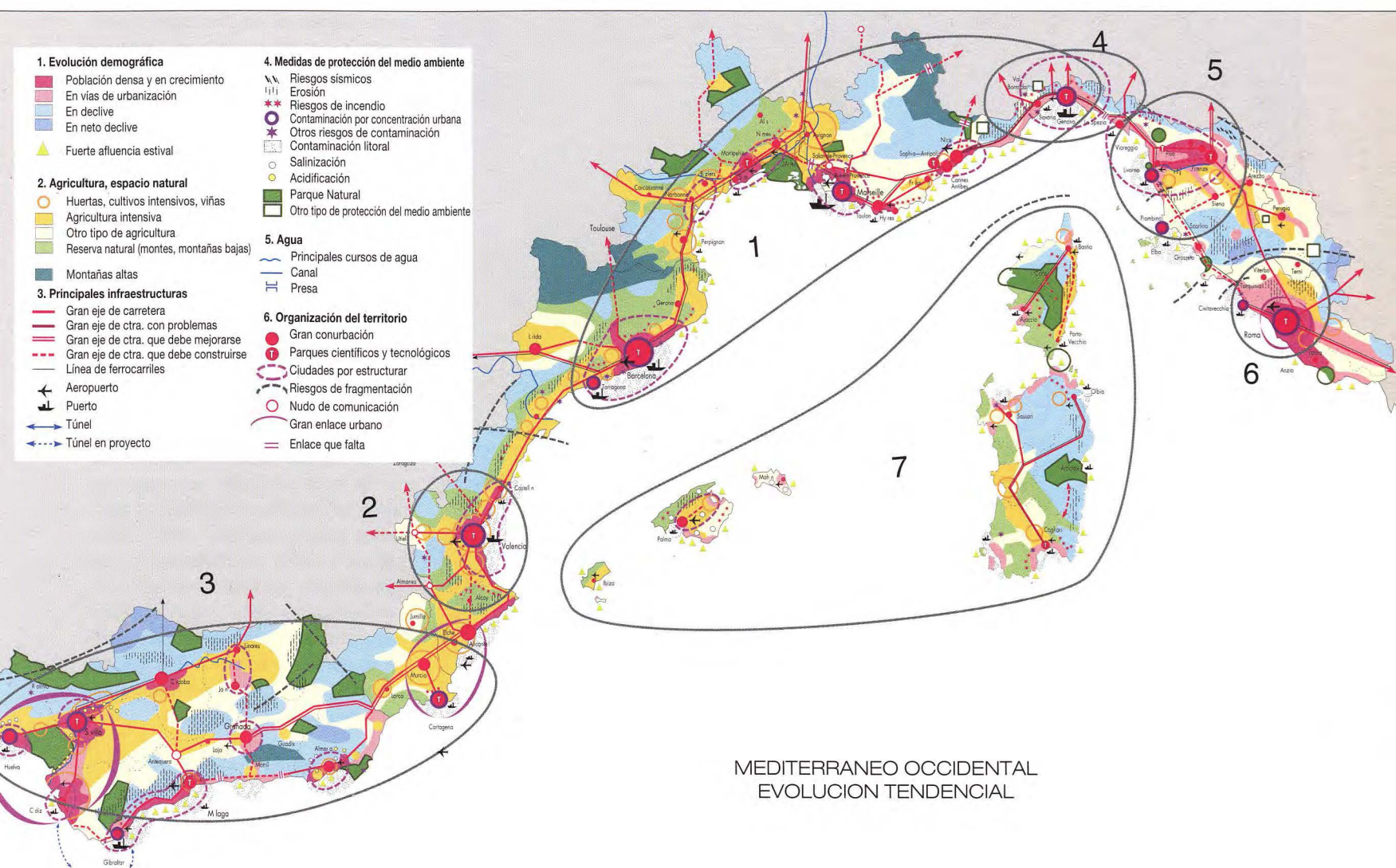
En su informe "Europa 2000+" (cf. "Europa 2000+, cooperación para la ordenación del territorio europeo", Bruselas, 1994), la Comisión pone de relieve la importancia de los aspectos territoriales dentro del movimiento de integración que se está llevando a cabo en la Unión Europea y del proceso de apertura que se intensifica respecto de terceros países europeos y mediterráneos. También se subrayan los riesgos latentes de evolución hacia desigualdades más acusadas, toda vez que:

- Los desequilibrios territoriales son actualmente muy notorios en Europa, tanto entre las regiones de la Unión (1) como en las fronteras (2). Desde el

punto de vista de la ordenación territorial, estos desequilibrios se traducen en una disponibilidad muy desigual de equipamientos económicos y sociales y en desviaciones muy preocupantes de los presupuestos de inversión pública que deberían poner remedio a la situación.

- De una manera más general, las iniciativas de concentración de las actividades han experimentado un relanzamiento a causa de los cambios económicos y sociales ocurridos en la última década. Mientras que las transformaciones tecnológicas permitirían en la actualidad un reparto más equitativo del empleo, la evolución en marcha nos lleva a una acentuación de las ventajas comparativas de las regiones más prósperas, a pesar de un aumento indeseado de la congestión y de la degradación relativa de la calidad de vida en algunas zonas de esas regiones. (Los mapas de la evolución tendencial reflejan cómo, de continuar la





dinámica actual, se acentuarán la fragmentación territorial, tanto en la Europa mediterránea como en el Arco Atlántico, y las diferencias económicas. La orientación voluntarista refleja el ideal a conseguir.)

A esta realidad del territorio de la Unión Europea se suman las intensas transformaciones experimentadas por los países circundantes: en los que se encuentran en período de transición, la reconstrucción de las economías sobre la base de los nuevos factores de localización; en los países del Sur y del Este del Mediterráneo (PSEM), la importancia del crecimiento demográfico que perturba los equilibrios territoriales anteriores.

### Competencias en materia territorial

La amplitud de las transformaciones y su dimensión transnacional demandan respuestas coordinadas por parte de las autoridades responsables en diferentes ámbitos geográficos y abarcan también la colabora-

ción del sector privado. Se solicita de la Unión Europea que aumente su participación en este ámbito, además de promover actuaciones de relanzamiento de políticas de ordenación del territorio en los Estados o en las colectividades territoriales y de favorecer el desarrollo de la colaboración entre empresas.

Es cierto que la UE tiene a su cargo responsabilidades relativamente amplias en el ámbito de la ordenación del territorio que tienen que ver con el impacto espacial de las políticas comunes cuya responsabilidad tiene en exclusiva o compartida. Es el caso de la materialización de la política agrícola común o la participación en las decisiones sobre los esquemas europeos de vías de comunicación.

Por lo que se refiere a las políticas de cohesión, en las que yo, como director general de Política Regional y de Cohesión de la Comisión Europea, tengo responsabilidades concretas, este impacto territorial se afirma cla-

**Esta cuestión sobrepasa las  
fronteras de la propia entidad  
y afecta también a los países  
en vías de adhesión.**

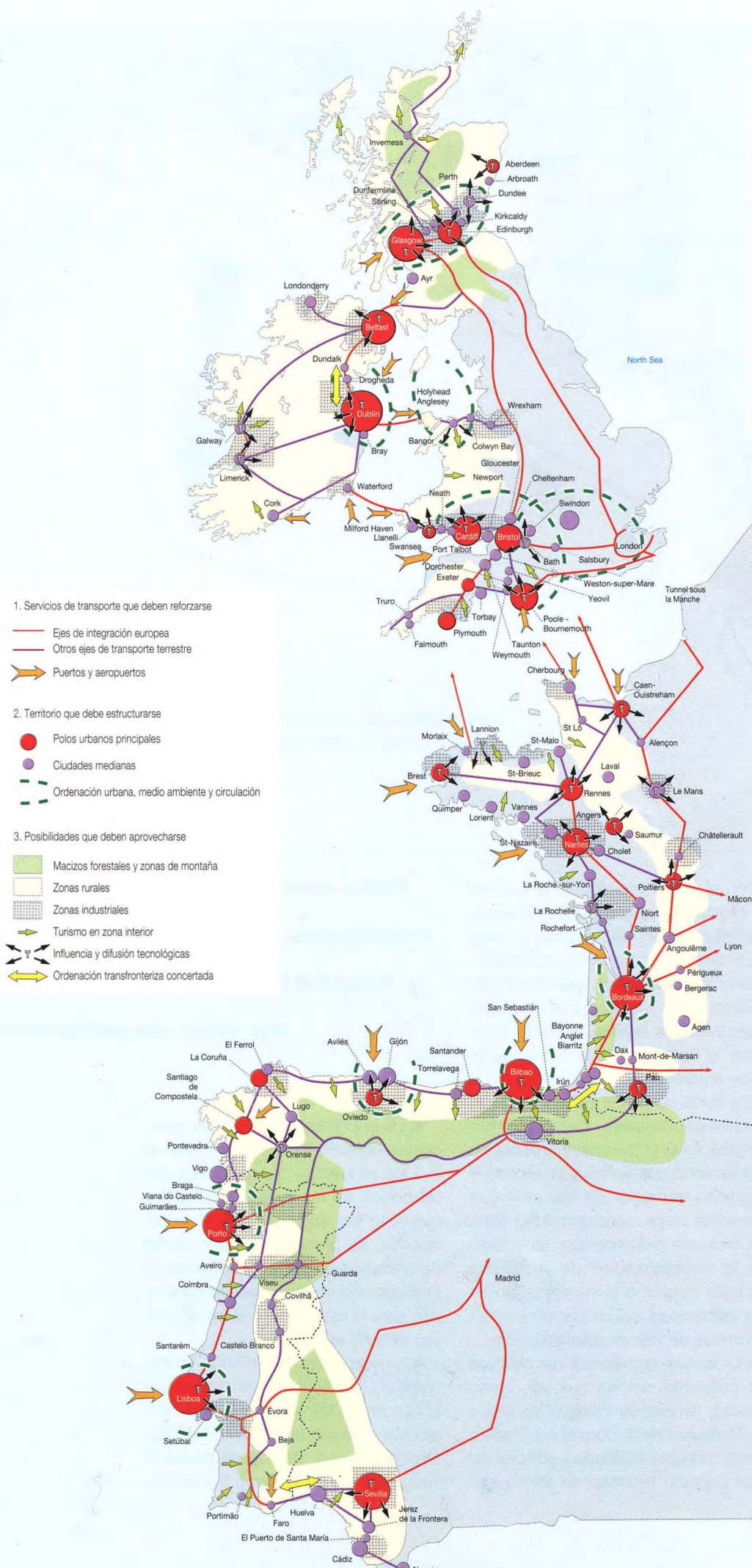
ramente debido a:

- La importancia de las contribuciones comunitarias a los programas o a los proyectos que organizan los territorios de las regiones elegibles respecto del objetivo N° 1: la construcción de grandes infraestructuras de transporte y de comunicación; y participación en los sistemas de ayudas para la localización de las empresas y de los empleos.

- La existencia de criterios territoriales en la activación de numerosos instrumentos de política regional; por ejemplo, para la iniciativa INTERREG (presentada en 1990 para acelerar la integración de las zonas fronterizas



## ARCO ATLANTICO ORIENTACION VOLUNTARISTA



comunitarias en un mercado interior único y promover la cooperación entre las zonas fronterizas exteriores de la Comunidad y las adyacentes de los países de Europa Central), la situación geográfica (pertenencia a una unidad administrativa fronteriza) es el criterio básico de elegibilidad; las zonas elegibles de Suecia y Finlandia para el objetivo N° 6 se determinaron en relación a un criterio territorial diferente: una densidad de población inferior a 8 habitantes por km<sup>2</sup>.

De este modo, en su actuación a favor del reforzamiento de la cohesión, la política regional aborda la dimensión territorial. Y se le exigirá que la integre todavía más una vez que se haya adoptado un nuevo tramo de la iniciativa INTERREG II (propuesta para el período 1994-1999), que va a crear un instrumento de cooperación transnacional sobre la ordenación territorial y que aportará respuestas a los problemas que plantea la administración de las aguas, tanto de su exceso (inundaciones) como de su carencia (sequía).

### Campo de acción

Así, la iniciativa INTERREG, que ya cubre en su primer tramo relativo a la cooperación transfronteriza la ordenación de las zonas fronterizas interiores y exteriores de la Unión Europea, podrá abarcar también las necesidades de ordenación de grandes espacios europeos expresadas por los grupos de cooperación transnacional: las cuencas marítimas (mar Báltico, mar del Norte, riberas del Atlántico y del Mediterráneo) y fluviales (Rhin-Mosa-Escaut) y el macizo alpino. Zonas, todas ellas, en las que es necesario emprender acciones conjuntas tal como lo han reconocido ya las autoridades competentes.

La cooperación transnacional en la ordenación del territorio tiene una clara vocación de traspasar las fronteras de la UE para asociar a los países europeos y mediterráneos que lo deseen. Esa es la situación que se da ya en las fronteras externas de la Unión con los PECO, en los que la iniciativa INTERREG se completa con los programas PHARE (incluyen créditos comunitarios para la cooperación transfronteriza). Para esa incorporación a la cooperación habrá que asegurar la activación de las disposiciones previstas en los acuerdos europeos



## ARCO ATLANTICO EVOLUCION TENDENCIAL

ya firmados o en vías de negociación con los PECOs, y en los futuros acuerdos de asociación con los países del Sur y del Este mediterráneo (PSEM), especialmente de aquellos cuya adhesión futura a la Unión Europea está prevista. Este aspecto, que será abordado en la conferencia de Praga, adquirirá mayor importancia en la medida en que la aproximación a los países candidatos sea mayor.

### Base jurídica

Las actividades relativas a la ordenación del territorio, emprendidas en el ámbito de la Unión a partir de 1989, son objeto de una concertación permanente entre los Estados miembros y la Comisión en reuniones informales de los ministros responsables del área, que se celebran con carácter semestral desde 1993, en sesiones más frecuentes de un grupo de altos funcionarios reunidos en el Comité de Desarrollo Espacial (CDE). Pero esta cooperación funciona sin base jurídica alguna.

Por este motivo el comisario Wulf Mathies, en su comparecencia ante el Parlamento Europeo en enero de 1995, declaró que es "indispensable concretar legalmente en el Tratado la política europea de ordenación del territorio" teniendo a la vista la conferencia intergubernamental de 1996. Esta posición fue asumida por el parlamento en su resolución sobre el informe "Europa 2000+", adoptada en julio de 1995. También fue tema de debate en cada Estado miembro, especialmente en Alemania.

El problema se planteó también por la existencia de los Esquemas Europeos de Transporte (adoptados ya por el Consejo) y al compromiso de los ministros responsables de la ordenación del territorio de trabajar con la Comisión en la creación de un Esquema de Desarrollo del Espacio Comunitario (SDEC). Resultaría útil una aclaración de las responsabilidades, para redefinir las competencias, ya repartidas por naturaleza y de manera muy diferente en cada Estado miembro. Forma parte de la necesidad, sentida por lo menos los ciudadanos, de que se consoliden las políticas de cohesión, ya que son ellos los destinatarios de los cambios que dichas políticas promueven en la organización de su territorio y de su marco de vida".

#### 1. Dinámica demográfica

- Fuerte asentamiento en crecimiento (densidad superior a 150 hab./km<sup>2</sup>)
- Urbanización en progreso
- En declive
- En marcado declive
- Fuerte densidad estival

#### 2. Ocupación del espacio

- Agricultura intensiva/especializada
- Ganadería mixta (alto rendimiento)
- Ganadería mixta (bajo rendimiento)
- Bosque
- Montañas
- Grandes parques y reservas naturales
- Contaminación litoral

#### 3. Principales infraestructuras

- Gran eje de carreteras
- Vía férrea importante
- Eje de transporte terrestre inadecuado
- Aeropuerto internacional
- Puerto (+ de 2 millones de toneladas/año)

#### 4. Organización del espacio

- Núcleo urbano de más de 50.000 hab.
- Centro tecnológico
- Centro universitario importante
- Funciones metropolitanas importantes (alto nivel de servicios)
- Zona de actividad en reconversión (actual/potencial)
- Polo de integración
- Zona mal comunicada o marginada

